

# **Pembelajaran Hukum Melalui Perppu Nomor 1 Tahun 2013**

**Adventus Toding**

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Jl. Bilawaiyah V No 9b, Makassar  
E-mail: veventus90@gmail.com

Naskah diterima: 17/10/2013 revisi: 21/10/2013 disetujui: 7/11/2013

## **Abstrak**

Perppu merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Presiden (secara subjektif) dalam keadaan “kegentingan yang memaksa”. Perubahan undang-undang melalui perppu adalah perubahan undang-undang yang tidak lazim. Ketidaklaziman perubahan undang-undang melalui perppu menggambarkan sebuah “keadaan” yang mengenyampingkan perubahan undang-undang secara normal. Kualitas sebuah perppu dinilai dari isi perppu tersebut, baik perubahan itu mengganti yang ada atau menambah yang belum ada. Sebagai peraturan yang bermuatan undang-undang, maka subjektifitas presiden harus diobjektifkan melalui DPR. Konsekuensi penilaian tersebut adalah diterima atau tidak diterima. Implikasi terhadap konsekuensi tersebut adalah: jika diterima, maka perppu tersebut secara forma akan berubah menjadi undang-undang. Perubahan undang-undang melalui perppu akan meningkatkan kualitas berikutnya karena perppu diuji keberlakuannya secara empiris oleh DPR. Namun jika tidak diterima maka perppu tersebut tidak berlaku lagi dan setiap ketentuan yang berlaku dalam perppu tidak mempunyai hukum mengikat lagi. Kemudian hukum yang akan berlaku setelah itu adalah undang-undang yang lama

**Kata Kunci** : Perppu, undang-undang, “kegentingan yang memaksa”.

### **Abstract**

*Government regulation in lieu of law is regulation released by president subjectively in force majeure condition. The change of law through the regulation is an extraordinary in nature. An extraordinary change through the government regulation in lieu of law depict a condition which put aside the change of law in normal way. The quality of the government regulation in lieu of law can be measured from the content of the regulation either from the changes made or the addition of something new that has not existed. As a regulation which contains the substance of law, the presiden's subjectivity must objectivized through the House of Representatives. The consequence is that the regulation must be accepted or unaccepted. If accepted, then the regulation will become law. The change of law through government regulation in lieu of law will increase the quality of law because enforceability of the regulation is examined empirically by the House of Representatives. Otherwise, if not accepted, the regulation will not be enforceable and evrey provision contained therein will no longer have binding force of law. Thus, the former law will prevail.*

**Key words :** *government regulation in lieu of law, law, force majeure.*

## **PENDAHULUAN**

### **Sejatinya Realitas Masyarakat Merupakan Laboratorium Hukum**

Keberadaan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai *the guardian of constitution* dan sekaligus anak kandung dari reformasi merupakan salah satu gagasan untuk dapat menerapkan demokrasi konstitusional dengan baik di Indonesia. Keberadaan MK pun sejak pembentukannya mengalami masa keemasan di 2 (dua) masa kepemimpinan dari seorang Jimly Asshiddiqie dan Mahfud MD.

Setelah jabatan Ketua MK berpindah tangan dari periode Mahfud MD ke Akil Mochtar, dan setelah Akil Mochtar mengalami Operasi Tangkap Tangan (OTT) atas dugaan tindak pidana korupsi berkaitan dengan kasus pemilukada yang ditanganinya, Mahkota MK seakan telah jatuh atas citra dan kepercayaan kredibilitas lembaga tersebut. Untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat atas hal tersebut, maka Presiden mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tantang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Ada beberapa perdebatan/ pro-kontra antara beberapa pakar hukum, politik, para sengkuni Cikeas, dan kalangan lainnya mengenai isu pembentukan Peraturan

Pengganti Undang-Undang (Perppu) tersebut. Misalnya saja, Jimly Asshidiqqie yang kurang sependapat dengan dikeluarkannya Perppu tersebut bahwa, "Negara tidak dalam keadaan genting. Rakyat marah itu wajar, ini hanya gejala sesaat tapi jangan mengambil sikap yang emosional untuk sebuah keputusan yang menyangkut masa depan bangsa.<sup>1</sup> Sedangkan dari pro-perencanaan dikeluarkannya perppu ini adalah hal yang sangat tepat dikarenakan citra MK yang menurut Presiden sudah hampir ketitik nol. Terlepas dari pro-kontra yang ada, perubahan undang-undang melalui perppu merupakan kajian penting untuk pembangunan hukum, mulai dari segi tatanan norma hukum, materi muatan sampai kepada tindak lanjut perppu tersebut.

## PEMBAHASAN

### Kualitas Sebuah Peraturan Perundang-Undangan yang Diubah Melalui Mekanisme Perppu

Politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang didalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum.<sup>2</sup> Pada hakekatnya, negara merupakan wadah dari proses politik, dan hukum merupakan wujud akhir (sementara) dari sebuah proses politik. Tujuan politik dan hukum adalah sama, namun sifat dari keduanya yang berbeda. Politik merupakan proses mencapai tujuan, sementara hukum merupakan produk akhir (sementara) dari proses tersebut. Dengan kata lain, semua politik terarah untuk menimbulkan hukum positif. Hampir dalam semua kejadian, kegiatan politik diarahkan untuk merealisasikan perundang-undangan, kadang-kadang juga pada penetapan keputusan-keputusan yudisial tertentu, dan dalam banyak hal pada pelaksanaan "*spesifiek georienteerd bestuur*".<sup>3</sup> Penuangan kedalam peraturan inilah terdapat norma-norma yang berlaku dalam kehidupan bernegara.

Sebuah norma/ kaidah merupakan aturan yang ada untuk mengatur manusia dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam perkembangan negara yang menggunakan hukum kodifikasi, hukum mempunyai tatanan norma yang berlaku dalam sistem peraturan perundang-undangan. Kelsen<sup>4</sup> berpendapat bahwa, norma yang

<sup>1</sup> Republika online, "Jimly : Perppu MK Itu Inkonstitusional", <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/13/10/06/mu8wp6-jimly-perppu-mk-itu-inkonstitusional>, diunduh tanggal 23 oktober 2013.

<sup>2</sup> Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, Jakarta: rajawali pers, 2011, h. 1.

<sup>3</sup> Anshori Ilyas, Bahan Kuliah Politik Hukum.

<sup>4</sup> Hans Kelsen, Teori Umum Tentang Hukum dan Negara, Bandung: Nusa Media, 2011, h. 179.

menentukan pembentukan norma lain adalah norma yang lebih tinggi, sedangkan norma yang dibentuk menurut peraturan ini adalah norma yang lebih rendah. Norma lebih tinggi dimaksud oleh Kelsen adalah norma yang merupakan norma tertinggi dalam *hierarki* perundang-undangan yang diposisikan sebagai norma dasar.

Keberadaan norma dasar dalam suatu negara, tertuang dalam sebuah undang-undang dasar. Kemudian sebuah norma yang dibentuk dan secara langsung berada di bawah norma dasar itulah yang disebut dengan norma umum, yang kemudian dalam sebuah negara disebut undang-undang. Kelsen berpendapat bahwa, Norma umum yang dibentuk melalui undang-undang atau kebiasaan merupakan satu tingkatan yang berada langsung di bawah konstitusi di dalam tatanan urutan hukum.<sup>5</sup> Pembentukan norma umum merupakan wewenang yang diberikan oleh konstitusi kepada lembaga legislatif. Jika dikaitkan dengan praktik ketatanegaraan Indonesia berarti kewenangan lembaga legislatif (pembentukan undang-undang) berada pada lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Keberadaan norma umum tersebut dimungkinkan untuk dapat melahirkan norma baru sebagai aturan teknis dari norma umum tersebut. Kelsen<sup>6</sup> berpendapat bahwa sejumlah konstitusi memberikan wewenang pembuatan norma-norma umum kepada otoritas administratif tertentu, seperti kepala negara (Presiden) atau menteri kabinet, guna menjabarkan ketentuan undang-undang. norma-norma umum semacam ini, yang tidak dikeluarkan oleh organ legislatif melainkan oleh orang lain atas dasar norma-norma umum yang dikeluarkan oleh legislatif, disebut peraturan atau ordonasi.

Pada hakekatnya, tatanan norma tersebut tidak dikehendaki adanya pertentangan antara norma dasar, norma umum, dan peraturan-peraturan lain. Jelas bahwa semua aturan mengacu pada norma tertinggi, yaitu norma dasar (konstitusi), sehingga *hierarki* sebuah norma yang (i) norma dasar, (ii) norma umum, (iii) peraturan, begitu seterusnya. Beberapa negara dalam perkembangannya, dalam mengatasi adanya pertentangan norma tersebut, maka sebuah negara memungkinkan untuk dilakukannya pengujian norma terhadap norma yang lebih tinggi. pengujian tersebut dapat berupa *executive review*, *legislative review*, maupun *judicial review*.

<sup>5</sup> *Ibid* h. 184.

<sup>6</sup> *Ibid* h. 187.

Di Indonesia, dalam kaitannya dengan mekanisme *checks and balance*, *judicial review* merupakan pengujian norma yang paling ideal dalam sistem ketatanegaraan. Untuk mengurangi potensi kesewenang-wenangan oleh pemegang kekuasaan eksekutif dan legislative, maka yang paling mampu mengimbangi adalah kekuasaan kehakiman melalui *judicial review* tersebut. Pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar dilaksanakan oleh kekuasaan kehakiman yang disebut Mahkamah Konstitusi, sedangkan pengujian peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang diuji oleh Mahkamah Agung.

Kemudian ciri tatanan norma hukum, pada hakekatnya adalah aturan yang lebih rendah tidak boleh mengatur norma yang lebih tinggi, apalagi sampai mengatur sebuah norma dasar dalam sebuah negara. Jika kemudian terjadi seperti itu, maka akan terjadi konflik norma yang berimplikasi pada tidak tercapainya tujuan hukum itu sendiri. Di Indonesia mengenai tingkatan norma hukum atau *hierarki* perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. Yang mana mengatur bahwa *hierarki* perundang-undang tersebut adalah:

1. UUD 1945
2. Ketetapan MPR
3. UU/Perppu
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Propinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Jadi misalnya sebuah Peraturan Daerah tidak boleh mengatur sebuah undang-undang, begitupun seterusnya.

Menurut sejumlah konstitusi, organ-organ administratif tertentu – terutama kepala Negara (Presiden) atau menteri kabinet sebagai pimpinan departemen pemerintahan tertentu – di bawah keadaan-keadaan luar biasa, diberi kewenangan membuat norma-norma umum untuk mengatur masalah-masalah yang biasanya diatur oleh organ legislatif melalui undang-undang.<sup>7</sup>

Di Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) memungkinkan untuk diadakannya sebuah Peraturan

<sup>7</sup> Ibid, h. 187.

Pemerintah sebagai pengganti undang-undang. Jadi secara formal norma tersebut berada dibawah undang-undang (norma umum), yaitu peraturan pemerintah, sedangkan secara material, ia merupakan undang-undang. oleh karenanya orang harus membedakan antara hukum dalam arti material (norma-norma hukum umum dalam bentuk hukum) dan hukum dalam arti formal (segala sesuatu yang memiliki bentuk hukum).<sup>8</sup> Peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang tersebut dikenal dengan istilah Perppu (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang).

Pada tanggal 17 Oktober 2013, Pemerintah Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut digunakan untuk mengatasi permasalahan kenegaraan baik itu dari sisi lembaga negara maupun kehidupan bernegara dalam kaitannya dengan negara hukum dan prinsip demokrasi.

Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945 dinyatakan bahwa:

*Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.*

Dalam teori perundang-undangan Indonesia, perppu merupakan peraturan yang dikeluarkan Presiden ketika negara dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Artinya syarat untuk keluarnya sebuah perppu adalah negara dalam keadaan “kegentingan yang memaksa”. Jimly Asshiddiqie<sup>9</sup> berpendapat bahwa keadaan “kegentingan yang memaksa” yang dimaksud disini berbeda dan tidak boleh dicampuradukkan dengan pengertian “keadaan bahaya” sebagaimana ditentukan oleh Pasal 12 UUD 1945. Pengertian “kegentingan yang memaksa” lebih luas daripada “keadaan bahaya.” Atau dengan kata lain, keadaan bahaya dapat menjadi syarat untuk terciptanya suatu keadaan yang memaksa. Jimly Asshiddiqie<sup>10</sup> Berpandangan bahwa, ketentuan mengenai “keadaan bahaya” yang ditentukan dalam Pasal 12 jelas lebih menekankan sifat bahaya mengancam (*dangerous threat*), sedangkan “kegentingan yang memaksa” dalam Pasal 22 lebih menekankan aspek kebutuhan hukum yang bersifat mendesak atau kemendesakan yang terkait dengan persoalan waktu yang terbatas. Kemudian keadaan yang (i) mendesak dari segi substansinya, dan (ii) genting dari segi waktunya, jika kedua pertimbangan ini terpenuhi, maka untuk kepentingan pemerintahan, Presiden

<sup>8</sup> *Ibid*, h. 188.

<sup>9</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010, H. 56.

<sup>10</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007, h. 207

berwenang untuk menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang untuk menjamin agar tindakan pemerintah dimaksud dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya tanpa harus lebih dulu menunggu ditetapkannya undang-undang.<sup>11</sup>

Pada dasarnya perppu merupakan peraturan pemerintah yang dikeluarkan oleh Presiden saat negara dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Jimly Asshiddiqie<sup>12</sup> berpendapat bahwa, ada tiga unsur yang secara bersama membentuk keadaan bahaya yang menimbulkan kegentingan memaksa, yaitu:

1. *unsur ancaman yang membahayakan (dangerous threat);*
2. *unsur kebutuhan yang mengharuskan (reasonable necessity); dan*
3. *unsur keterbatasan waktu (limited time) yang tersedia.*

Kemudian Bagir Manan<sup>13</sup> berpendapat bahwa, unsur kegentingan yang memaksa harus menunjukkan 2 (dua) ciri umum, yaitu: (i) ada krisis (*crisis*), dan (ii) ada kemendesakan (*emergency*). Menurutnya suatu keadaan krisis apabila terdapat gangguan yang menimbulkan kegentingan dan bersifat mendadak (*a grave and sudden disturbance*). Kemendesakan (*emergency*), apabila terjadi berbagai keadaan yang tidak diperhitungkan sebelumnya dan menuntut suatu tindakan segera tanpa menunggu permusyawaratan terlebih dahulu. Atau telah ada tanda-tanda permulaan yang nyata dan menurut nalar yang wajar apabila tidak diatur segera akan menimbulkan gangguan baik bagi masyarakat maupun terhadap jalannya pemerintahan.

Keluarnya sebuah perppu oleh pemerintah merupakan hal yang tidak lazim dan merupakan hal yang terjadi ketika negara dalam keadaan tidak normal. Menurut Achmad Ruslan<sup>14</sup> bahwa, syarat/ pertimbangan yang harus dikaji pada saat perppu tersebut rencana dikeluarkan adalah apakah ada hal yang mengancam keselamatan umum, mengancam keselamatan jiwa, dan/atau terganggunya prinsip-prinsip bernegara dan stabilitas Lembaga Negara (sehingga tidak berjalan dengan baik)? dan yang paling berpengaruh terhadap keluarnya Perppu MK ini adalah terganggunya prinsip-prinsip bernegara dan terganggunya stabilitas Lembaga Negara.

<sup>11</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Op.cit, h. 59.

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Op.cit h. 207-208

<sup>13</sup> Ibnu Sina Chandranegara, *Pengujian Perppu Terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Antar-Lembaga Negara*, Jakarta: Jurnal Yudisial, Vol V/No-01/April/2012, Hal 6

<sup>14</sup> Achmad Ruslan merupakan Guru Besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unhas, yang mana pendapatnya dikutip pada saat wawancara lepas dengan beliau.

Seperti diketahui perubahan undang-undang melalui perppu merupakan hal yang tidak lazim dalam sebuah negara. Yang mana, sebuah norma umum seyogianya diubah dengan norma umum oleh lembaga legislatif, namun kali ini sebuah norma umum diubah oleh sebuah ordonasi (secara bentuk) yang jelas merupakan kaidah yang berada di bawah tingkatan norma umum oleh sebuah lembaga eksekutif.

Dalam revisi sebuah peraturan perundang-undangan, perubahan melalui perppu merupakan hal yang luar biasa. Sejalan dengan hal tersebut Bagir Manan<sup>15</sup> berpendapat bahwa, wewenang Presiden menetapkan perpu adalah wewenang luar biasa di bidang perundang-undangan. Sedangkan kewenangan ikut membentuk undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan Presiden adalah kewenangan biasa. Perubahan undang-undang melalui perppu menggambarkan sebuah “keadaan” mengenyampingkan perubahan undang-undang secara normal. Perppu dapat dikeluarkan oleh Presiden pada saat keadaan “kegentingan yang memaksa”. Dalam keadaan “kegentingan yang memaksa” Jika pemerintah menunggu sampai sidang berikutnya untuk mengubah undang-undang, maka akan terjadi implikasi yang ‘menurut pemerintah’ akan berdampak pada keselamatan umum, keselamatan jiwa, dan/atau prinsip-prinsip bernegara dan stabilitas lembaga-lembaga Negara. Karena ini merupakan pandangan pemerintah, artinya salah satu bagian penting dalam keluarnya Perppu adalah penilaian subjektif Presiden atas keadaan negara yang berdampak pada perubahan undang-undang secara tidak lazim.

Subjektifitas Presiden ini merupakan tanggung jawab Presiden sebagai kepala pemerintahan. Jimly Asshiddiqie<sup>16</sup> berpendapat bahwa “*kegentingan yang memaksa*” timbul dari penilaian subjektif Presiden belaka mengenai tuntutan mendesak dari dalam pemerintahannya untuk bertindak cepat dan tepat mengatasi keadaan yang genting. Jadi, apapun masukan dari pihak luar pemerintah hanya merupakan pertimbangan Presiden, karena dalam keadan apapun, keluarnya Perppu merupakan penilaian subjektif Presiden melihat keadaan Negara baik itu dari segi filosofisnya, yuridisnya, dan sosiologisnya.

Pasal 22 ayat (2) UUD NRI 1945 menjadi dasar hukum sebuah perppu dikeluarkan oleh Presiden. Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa, peraturan tersebut disebut peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang, yang berarti bahwa bentuknya adalah Peraturan Pemerintah (PP) sebagaimana yang dimaksud

<sup>15</sup> Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia setelah Perubahan UUD 1945 dengan delapan Negara maju*, Jakarta: Kencana, 2009, h. 101.

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op.cit.*, h. 57



dalam Pasal 5 ayat (2) UUD 1945.<sup>17</sup> Seperti sebelumnya dijelaskan secara prosedural perppu merupakan Peraturan Pemerintah sedangkan isi (materi muatan) merupakan undang-undang. atau menggunakan istilah Jimly, bajunya adalah perppu sedangkan isinya adalah undang-undang.

Perppu yang dikeluarkan Presiden dalam keadaan kegentingan memaksa terdiri dari 2 (dua) jenis. Yang pertama perppu yang dibuat untuk mengisi kekosongan hukum (namun aturan tersebut harus dimuat dalam norma umum, bukan substansi ordonasi). Yang kedua perppu yang dibuat untuk mengubah sebuah undang-undang. Kemudian yang menjadi hal yang penting juga, adalah dalam kaitannya dengan bentuk perubahan perppu. Pada dasarnya ada 2 (dua) bentuk perubahan sebuah perppu, yang pertama apakah perubahan tersebut “mengganti kaidah yang sudah ada” dan/atau “menambah kaidah yang belum ada”? dengan kata lain apakah perppu yang mengubah undang-undang tersebut mengganti suatu kaidah dari A menjadi B atautkah menambah kaidah yang dulunya hanya A1 dan A2, sekarang menjadi A1, A2, dan A3? Menurut Irawan Soejito, merobah [sic] adalah membuat sesuatu berbeda bentuknya dari bentuk yang semula, sehingga di dalam merobah [sic] termasuk pula menambah atau mengurangi, dan mengganti sebagian dari padanya.<sup>18</sup> Lebih spesifik Irawan Soejito<sup>19</sup> berpendapat bahwa perobahan [sic] itu dapat berupa:

- a. *Menambah ketentuan baru, baik berbentuk bab, bagian, paragraph atau pasal baru, maupun ayat baru pada pasal lama:*
- b. *Merobah [sic]bunyi pasal atau ayat lama*
- c. *Menyisipkan suatu ketentuan atau perkataan*
- d. *Menghapuskan bab, bagian, paragraph, pasal, ayat, kalimat, bagian kalimat atau perkataan tertentu dan lain sebagainya.*

Penggantian atau penambahan kaidah itulah yang dapat kita jadikan bahan kajian untuk dapat melihat kualitas dari sebuah perppu. Bisa saja kualitas perppu menjadi lebih baik dikarenakan kaidah yang dibuat mampu menjawab realitas sosial yang terjadi atautkah kualitas perppu tersebut malah semakin memperkeruh keadaan dikarenakan kaidah yang diatur merupakan “titipan” untuk menyelundupkan norma hukum dalam kegentingan yang memaksa.

<sup>17</sup> *Ibid*, h. 55.

<sup>18</sup> Irawan Soejito, Teknik Membuat Undang-Undang, Jakarta: Pradnya Paramita, 1993, H. 145.

<sup>19</sup> *Ibid*, h. 145.

Di dalam Perppu MK, ada 2 (dua) hal penting yang diatur. Pertama mengenai Mekanisme Pengisian Jabatan Hakim Konstitusi dan yang kedua mengenai mekanisme kontrol (pengawasan perilaku) Hakim Konstitusi. Mengenai mekanisme pengisian jabatan Hakim Konstitusi. Dari segi mekanisme tersebut, ada penambahan dari mekanisme yang telah ada. Yang mana, dulunya secara langsung diajukan oleh 3 (tiga) Lembaga Negara yang berwenang, pasca diundangkannya Perppu MK tersebut, mekanisme ini melibatkan sebuah badan yang disebut Panel Ahli, yang dibentuk guna melakukan uji kelayakan dan kepatutan calon Hakim Konstitusi. Artinya ada penambahan kaidah yang belum ada dalam mekanisme pengisian jabatan Hakim Konstitusi. Kemudian kita juga dapat melihat aturan baru yang mana seorang calon Hakim Konstitusi yang diusulkan haruslah tidak menjadi anggota partai politik dalam jangka waktu paling singkat 7 (tujuh) tahun.<sup>20</sup> Kemudian ada juga penambahan kaidah mengenai Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKHK) yang bertugas dalam pengawasan kode etik dan perilaku hakim konstitusi.

Kualitas perppu yang baik adalah sebuah perppu yang sejalan dengan nafas UUD NRI 1945. Artinya, penggantian dan/atau penambahan sebuah norma tidak boleh bertentangan dengan isi norma yang tertuang dalam norma dasar, yaitu UUD NR 1945 (termasuk tafsiran undang-undang dasar melalui *judicial review*) dan harus mampu menjawab permasalahan yang terjadi. Dalam kaitannya dengan Perppu MK, jika kita mengkaji putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006. Setuju atau tidak setuju para sarjana hukum atas putusan tersebut, Perppu MK yang dibentuk harus sejalan putusan tersebut. Misalnya saja, Perppu MK tidak dapat memberikan kewenangan kepada KY untuk mengawasi Hakim Konstitusi.

Kita mengetahui bahwa, di banyak negara, fungsi pengawasan atau pendisiplinan Komisi Yudisial sudah jamak dan tidak pernah terbatas berlaku hanya untuk level hakim tertentu - sebaliknya berlaku untuk semua hakim. Di antara fungsi-fungsi tersebut beberapa di antaranya justru lebih kuat dibandingkan fungsi pengawasan Komisi Yudisial yang ada di Indonesia.<sup>21</sup> Namun kita harus tetap memparadigmakan bahwa putusan Mahkamah adalah Hakim Konstitusi tidak dapat diawasi oleh KY, jadi Perppu Presiden tidak boleh memberikan kewenangan kepada KY untuk mengawasi Hakim Konstitusi. Namun bukan

<sup>20</sup> Lihat Pasal 15 ayat (2) huruf I Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013.

<sup>21</sup> Lihat Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 h. 105.

berarti Hakim Konstitusi tidak bisa diawasi. Hakim Konstitusi bisa diawasi, dan seharusnya perlu, tapi tidak dengan KY. Ia tidak harus mengikuti teori-teori atau hukum yang berlaku di negara lain. Oleh sebab itu, maka yang dipakai adalah apa yang sebenarnya tertulis di dalam Konstitusi oleh negara atau bangsa yang bersangkutan.<sup>22</sup>

Pengawasan Hakim Konstitusi merupakan hal yang sangat dibutuhkan, baik itu pengawasan yang berasal dari pihak internal maupun eksternal dari lembaga MK. Apalagi kalau kita memahami bahwa Hakim Konstitusi merupakan *the guardian of constitution*. Merujuk pada pandangan Shimon Shetreet<sup>23</sup> yang berpendapat bahwa, independensi hakim yang tidak dapat disentuh adalah independensi dalam memutus perkara (*substantive independence*). Tambah lagi, sebagai sebuah lembaga, hakim dan kekuasaan kehakiman mesti memahami filosofi pengawasan bahwa tidak ada satupun kekuasaan tanpa pengawasan. Jika pengawasan dalam suatu kekuasaan tidak ada maka sebagaimana yang dikumandangkan Lord Acton bahwa *power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely* akan terjadi. Jadi, hal pengawasan Hakim Konstitusi memang diperlukan, tapi bukan oleh KY karena tafsiran UUD 1945 yang diputus oleh MK tidak memperkenankan KY untuk mengawasi MK. Hal tersebut berbeda dengan Mohammad Fajrul Falaakh<sup>24</sup> yang berpendapat bahwa, Perppu MK tak memulihkan peran KY, bahwa tidak menegaskan keanggotaan unsur KY dalam MKHK yang ditentukan UU Nomor 8 Tahun 2011. Perppu MK berkompromi dengan kesalahpahaman tentang pengawasan hakim. Terlepas para sarjana setuju atau tidak setuju atas pertimbangan Mahkamah atas hal tersebut, tetapi kita tetap harus menjalankan putusan tersebut sebagai tafsiran norma dasar. Jika ada peraturan yang di bawah bertentangan dengan norma dasar tersebut maka aturan tersebut adalah inkonstitusional.

Beberapa pertimbangan MK membatalkan kewenangan KY adalah masalah *original content*. Bahwa apabila ditinjau secara sistematis dan dari penafsiran berdasarkan "*original intent*" perumusan ketentuan UUD 1945, ketentuan mengenai KY dalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak berkaitan dengan ketentuan mengenai MK yang diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. Dari sistematika penempatan ketentuan mengenai Komisi Yudisial sesudah pasal yang mengatur tentang Mahkamah Agung

<sup>22</sup> Lihat Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 h. 107-108.

<sup>23</sup> Saldi Isra, "Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 (isi, Implikasi, dan Masa Depan Komisi Yudisial)", [http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=98:putusan-mahkamah-konstitusi-no-005puu-iv2006-isi-implikasi-dan-masa-depan-komisi-yudisial&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5](http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=98:putusan-mahkamah-konstitusi-no-005puu-iv2006-isi-implikasi-dan-masa-depan-komisi-yudisial&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5) diunduh 25 Oktober 2013.

<sup>24</sup> Mohammad Fajrul Falaakh, "Opini: Kesalahpahaman Tentang Pengawasan MK", <http://nasional.sindonews.com/read/2013/10/22/18/796807/kesalahpahaman-tentang-pengawasan-mk> diunduh pada 25 Oktober 2013.

yaitu Pasal 24A dan sebelum pasal yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi yaitu Pasal 24C, sudah dapat dipahami bahwa ketentuan mengenai Komisi Yudisial pada Pasal 24B UUD 1945 itu memang tidak dimaksudkan untuk mencakup pula objek perilaku hakim konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. Hal ini dapat dipastikan dengan bukti risalah-risalah rapat-rapat Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR maupun dari keterangan para mantan anggota Panitia *Ad Hoc* tersebut dalam persidangan bahwa perumusan ketentuan mengenai KY dalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak pernah dimaksudkan untuk mencakup pengertian hakim konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C UUD 1945.<sup>25</sup> Kemudian Mahkamah Konstitusi harus mempertimbangkan pula alasan substantif yang lebih serius dan mendasar untuk menolak segala upaya yang menempatkan perilaku Hakim Konstitusi sebagai objek pengawasan oleh lembaga negara lain. Dengan menjadikan perilaku Hakim Konstitusi sebagai objek pengawasan oleh KY, maka kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pemutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara menjadi terganggu dan terjebak ke dalam anggapan sebagai pihak yang tidak dapat bersikap imparisial, khususnya apabila dalam praktik timbul persengketaan kewenangan antara KY dengan lembaga lain, seperti halnya dalam kasus persengketaan antara MA dan KY yang terkait dengan perkara *a quo*.<sup>26</sup>

Dilihat dari keberadaan MKHK, dalam Pasal 1 Butir 5 Perppu Nomor 1 Tahun 2013 dinyatakan bahwa, Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial untuk menjaga kehormatan dan perilaku hakim konstitusi. Kewenangan Komisi Yudisial adalah membentuk perangkat tersebut bersama MK. Pertanyaan kemudian apakah hal tersebut berimplikasi terhadap pengawasan KY terhadap Hakim Konsitusi? Untuk menjawab hal tersebut, harus dikaji mengenai pengaturan MKHK tersebut baik itu pengisian jabatan maupun hubungan antara MKHK dengan MK dan KY.

Dasar hukum pengisian jabatan adalah Pasal 1 Butir 5 Perppu Nomor 1 Tahun 2013 yang intinya, MKHK dbentuk oleh MK dan KY. Keanggotaan MKHK berjumlah 5 (lima) orang yang terdiri atas unsur:<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Lihat Putusan Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 h. 173-174.

<sup>26</sup> Lihat Putusan Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 h. 174.

<sup>27</sup> Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

- a. *1 (satu) orang mantan hakim konstitusi;*
- b. *1 (satu) orang praktisi hukum;*
- c. *2 (dua) orang akademisi yang salah satu atau keduanya berlatar belakang di bidang hukum; dan*
- d. *1 (satu) orang tokoh masyarakat.*

Dikaji dari keanggotaan MKHK, tidak ada sama sekali unsur KY yang ada dalam keanggotaan tersebut. Artinya dari segi pengisian anggota MKHK, KY tidak dalam posisi mengawasi. Kemudian jika kita liat dari hubungan kelembagaan MKHK. MKHK mempunyai hubungan kelembagaan dengan 2 (dua) lembaga, yaitu MK dan KY. Pertama, hubungan MKHK dan MK, hubungan ini dapat dilihat dari 2 (dua) segi. Pertama dari Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK dan Hakim Konstitusi. Dasar hukum hubungan MKHK dan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK hanya terdapat pada Pasal 27A ayat (4) Perppu Nomor 1 Tahun 2013 yang dinyatakan bahwa, untuk menegakkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Mahkamah Konstitusi bersama-sama dengan Komisi Yudisial membentuk Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi yang bersifat tetap. Jadi hubungan MK (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK) dan MKHK, hanya sebatas pembentukan anggota MKHK. Yang kedua Hubungan MKHK dan Hakim Konstitusi, hubungan tersebut mengenai pengawasan untuk penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi. Dalam hubungan MKHK dan Hakim Konstitusi MK berwenang untuk:<sup>28</sup>

- a. *memanggil hakim konstitusi yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan;*
- b. *memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain; dan*
- c. *memberikan sanksi kepada hakim konstitusi yang terbukti melanggar kode etik.*

Dalam menjalankan proses kewenangan tersebut, menurut kaidah yang ada, tidak ada aturan yang memberikan kewenangan kepada KY untuk masuk dalam proses penegakan kode etik dan pedoman perilaku hakim konstitusi.

<sup>28</sup> Lihat Pasal 27A ayat (8) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013.

Kemudian jika mengkaji hubungan MKHK dan KY. Sama halnya seperti MK, KY lihat dari 2 segi. Yaitu Sekretariat Jenderal KY dan Komisioner KY. Hubungan Sekretariat Jenderal KY dengan MKHK adalah hubungan pembentukan MKHK, yang mana pembentukan MKHK dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial untuk menjaga kehormatan dan perilaku hakim konstitusi.<sup>29</sup> Kemudian Pada Pasal 27A ayat (14) Perppu MK dinyatakan bahwa, untuk mendukung pelaksanaan tugas Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi dibentuk sekretariat yang berkedudukan di Komisi Yudisial dan dipimpin oleh Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial. Jika kita mengkaji kedudukan di KY, MKHK bukan berada pada KY dalam pengertian KY sebagai pengawas, namun KY sebagai administratif, dengan kata lain MKHK yang berada di bawah pimpinan Sekjen KY bukanlah Komisioner KY. Kemudian hubungan MKHK dan KY (komisioner) sama sekali tidak diatur dalam perppu tersebut.

Pendapat pro-kontra seperti itu wajar saja muncul, paling tidak karena dua hal. *Pertama*, kalau dilihat dari pihak-pihak yang berperkara, pro-kontra muncul karena yang kalah biasanya kecewa sedangkan yang menang mendukung. *Kedua*, kalau dilihat dari pandangan para pakar, biasanya pilihan perspektif mereka berbeda antara satu dan lainnya.<sup>30</sup>

Pada hakikatnya, adanya perubahan undang-undang harusnya mampu menjawab permasalahan yang menjadi alasan dikeluarkannya sebuah perppu. Hal ini menjadi sesuatu yang sangat penting dikarenakan, jika peraturan tersebut dengan solusi yang ada tidak mampu menyelesaikan permasalahan dengan cepat dan tepat, maka harusnya Perppu tidak perlu dibuat dan sebaiknya menunggu perubahan undang-undang secara normal, karena pada hakekatnya perppu dibuat karena suatu keadaan yang mendesak. Dua aturan secara umum mengenai pengisian jabatan Hakim Konstitusi (yang saat ini melibatkan Panel Ahli) dan mekanisme kontrol melalui MKHK harus dengan segera direalisasikan agar perppu tersebut mempunyai nilai yang mampu mengubah sesuai alasan keluarnya yakni menyelamatkan demokrasi dan Negara hukum Indonesia serta untuk mengembalikan kewibawaan dan kepercayaan masyarakat terhadap Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi menegakkan Undang-Undang Dasar.

<sup>29</sup> Lihat Pasal 27A ayat (4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013.

<sup>30</sup> Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca amandemen*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011, h. 97.

Kemudian yang menjadi hal penting dalam perppu tersebut mengenai kewenangan 3 (tiga) Lembaga Negara yakni, Mahkamah Agung (MA), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Presiden. Apakah dengan adanya panel ahli mereduksi kewenangan ketiga Lembaga Negara tersebut atau tidak? Mengenai mekanisme pengisian jabatan Hakim Konstitusi diatur dalam Pasal 18A Perppu Nomor 1 Tahun 2013. Panel ahli bertugas untuk melakukan uji kelayakan dan kepatutan calon Hakim Konstitusi yang diajukan oleh MA, DPR, dan Presiden.<sup>31</sup> Kemudian pada saat setelah uji kelayakan dan kepatutan dilakukan, maka Panel Ahli menyampaikan calon hakim konstitusi yang dinyatakan lolos uji kelayakan dan kepatutan sesuai dengan jumlah hakim konstitusi yang dibutuhkan ditambah 1 (satu) orang kepada lembaga yang mengajukan (yakni Mahkamah Agung, DPR, dan/atau Presiden).<sup>32</sup> Kemudian dalam hal calon hakim konstitusi yang dinyatakan lolos uji kelayakan dan kepatutan sama dengan jumlah hakim konstitusi yang dibutuhkan, Mahkamah Agung, DPR, dan/atau Presiden dapat langsung mengajukannya kepada Presiden untuk ditetapkan, atau mengajukan tambahan paling banyak 3 (tiga) calon hakim konstitusi lainnya untuk diuji kelayakan dan kepatutan oleh Panel Ahli.<sup>33</sup>

Dengan aturan sedemikian rupa tersebut, jika dikaji aturan tersebut tidak mereduksi kewenangan dari 3 (tiga) Lembaga Negara tersebut. Karena dari sisi pengajuan calon hakim konstitusi/ input kepada panel ahli, pengajuan calon hakim tersebut tetap berasal dari 3 (tiga) Lembaga Negara tersebut artinya secara prosedural dan substansi merupakan keinginan 3 (tiga) lembaga tersebut. Kemudian dari sisi output (pasca adanya uji kelayakan dan kepatutan) panel ahli. Panel ahli menyampaikan nama sesuai calon yang dibutuhkan ditambah 1 (satu) calon Hakim Konstitusi, hal tersebut akan berimplikasi kepada 3 (tiga) Lembaga Negara tersebut, yang mana mereka akan tetap memilih sesuai keinginannya (dalam pengertian bukan semata-mata dari panel ahli) karena Lembaga Negara tersebut masih punya pilihan untuk memilih. Kemudian, jika yang dibutuhkan hanya 1 (satu) calon Hakim Konstitusi, dan ternyata yang lolos uji kelayakan dan kepatutan hanya 1 (satu) calon hakim. Maka Lembaga Negara yang bersangkutan mempunyai pilihan untuk setuju dengan panel ahli atau kurang sependapat

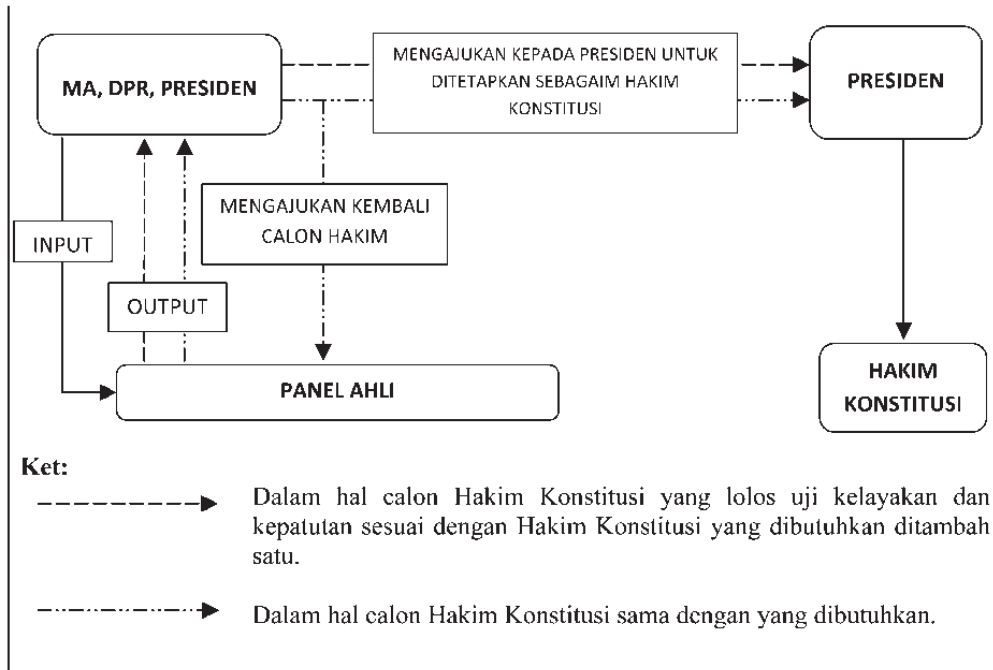
<sup>31</sup> Lihat Pasal 18A ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013

<sup>32</sup> Lihat Pasal 18A ayat (3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013

<sup>33</sup> Lihat Pasal 18A ayat (5) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013



dengan panel ahli dan mengajukan nama lain untuk diadakannya uji kelayakan dan kepatutan.<sup>34</sup>



Panel Ahli yang merupakan jawaban atas realitas yang ada tanpa mengurangi kewenangan yang sebelumnya ada, hanyalah untuk menyempurnakan mekanisme yang telah ada sebelumnya. Adanya Panel Ahli untuk menjaga pengajuan Hakim Konstitusi yang terlalu politis, jadi adanya Panel Ahli memberikan kontrol terhadap kewenangan yang begitu besar melalui pertimbangan ahli yang objektif, sehingga diharapkan mengurangi potensi adanya hakim yang tidak diinginkan dalam pembangunan penegakan hukum dan keadilan.

Dari segi politik hukum, Hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara.<sup>35</sup> Dalam kaitannya dengan keluarnya perppu adalah bagaimana menentukan sebuah kebijakan melalui perppu untuk mengatasi hal-hal yang dinilai oleh pemerintah merupakan keadaan kegentingan memaksa. Menurut Wirjono Prodjodikoro<sup>36</sup>, pada waktu DPR dalam reses atau sedang idak dalam masa sidang,

<sup>34</sup> Dalam keadaan seperti hal tersebut (keadaan ketika lembaga tersebut mengajukan calon hakim lainnya kepada panel ahli), artinya secara prosedural calon hakim yang lolos merupakan keinginan Lembaga Negara yang bersangkutan namun secara substansial bukan keinginan dari lembaga tersebut.

<sup>35</sup> Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, *Op.Cit.*, h. 2.

<sup>36</sup> Abdul Ghoffur, *Op.cit.*, h. 101.



sementara pemerintah (Presiden) menganggap perlu diadakan suatu peraturan yang seharusnya adalah undang-undang, seperti misalnya peraturan itu merupakan perubahan dari suatu undang-undang, atau materinya memuat ancaman hukuman pidana sehingga harus dibuat dalam bentuk undang-undang. dalam kondisi seperti itu, maka Presiden mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan Perpu.

Menurut Bagir Manan,<sup>37</sup> penafsiran maupun pertimbangan-pertimbangan subjektif dari Presiden dalam menerjemahkan “kegentingan yang memaksa” tersebut akan bahaya jika tidak diberikan batasan-batasan ruang lingkup atau kriteria objektif tentang hal tersebut. Dalam hal ini, penulis kurang sependapat jika Presiden diberikan batasan ruang lingkup keadaan “kegentingan yang memaksa.” Penilaian subjektifitas Presiden merupakan ekspresi tanggung jawab Presiden sebagai kepala pemerintahan. Bagaimana Presiden menilai sebuah Negara dan mengeluarkan kebijakan yang menurutnya adalah jalan terbaik untuk melindungi segara saat itu. Karena sebuah perppu merupakan aturan yang keluar secara subjektif (dari Presiden), maka diberi batasan waktu, yang biasanya paling lama 1 (satu) tahun kemudian dinilai keobjektifitasannya melalui DPR. Kemudian dalam kurun waktu 1 (satu) tahunpun sebuah perppu dapat diuji di MK

### **Implikasi Hukum Jika DPR Menerima atau Menolak Perppu**

Seperti diketahui bahwa perppu merupakan peraturan yang berasal dari penilaian Subjektif Presiden. Oleh karena itu, untuk mendapatkan kekuatan hukum mengikat maka Perppu tersebut harus diundangkan dan dimasukkan dalam lembaran negara. dalam jangka waktu yang ditentukan, perppu harus diajukan untuk mendapatkan persetujuan DPR dalam persidangan berikutnya sehingga dapat menjadi sebuah undang-undang<sup>38</sup>

Persetujuan DPR adalah untuk mendapatkan penilaian objektif atas pembentukan sebuah preppu. Sebuah Perppu harus diusulkan pemerintah kepada DPR untuk ditetapkan sebagai undang-undang. Konsekuensi atas pengajuan Perppu menjadi undang-undang ada 2 (dua), yaitu Peppu tersebut diterima atau ditolak untuk menjadi sebuah undang-undang.

Dalam perkembangannya, konsekuensi inilah yang akan mengakibatkan implikasi-implikasi yang terjadi terhadap kemungkinan-kemungkinan dalam pengajuan perppu tersebut. Yang pertama, jika perpu di terima. Jelaslah implikasi

<sup>37</sup> *ibid*, h. 102.

<sup>38</sup> Lihat Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

hukumnya adalah perppu yang telah diterima menjadi undang-undang akan terus berlaku dan mengikat sampai adanya perubahan undang-undang selanjutnya. Secara filosofis, perubahan undang-undang melalui perppu akan meningkatkan kualitas perundang-undangan berikutnya. Hal tersebut akan terjadi dikarenakan perppu yang diberlakukan akan mengalami masa uji keberlakukannya dalam jangka waktu tertentu. Tidak ada alasan bagi DPR untuk menolak jika secara tata urutan norma tidak ada yang bertentangan dan secara empiris ia teruji keberlakukannya dengan baik.

Kemudian, jika dalam kenyataannya tidak terjadi perubahan yang diharapkan, dalam artian pada proses pengujiannya secara empiris, hukum (perppu) tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya, maka perppu tersebut akan ditolak dan Presiden harus mengajukan rancangan undang-undang untuk mencabut keberlakuan perppu tersebut. Ketika perppu tersebut ditolak, implikasi yang akan terjadi akan berbeda. Pertama, undang-undang mengenai MK akan kembali keundang-undang yang lama. Perppu merupakan peraturan yang dikeluarkan pemerintah (Presiden) untuk menyelesaikan keadaan “kegentingan yang memaksa” yang dialami oleh Negara. karena hal tersebut adalah “subjektivitas” Presiden, maka pada saat menilai keadaan tidak menutup kemungkinan penilaian Presiden mengancam hal-hal yang fundamental sehingga keberlakuan perppu tidak berjalan sebagaimana mestinya. Pada saat disadari bahwa hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya, maka perlu tindakan-tindak cepat agar akibat-akibat dari perppu tersebut tidak bertambah banyak. Untuk mengubah peraturan tidaklah seperti membuat “makanan cepat saji.” Pembentukan undang-undang haruslah dibuat dengan sebaik mungkin mempertimbangkan seluruh aspek-aspek fundamental kenegaraan agar undang-undang dapat berlaku dengan baik dan mengikuti realitas yang ada dalam masyarakat. Oleh karena revisi undang-undang tersebut harus melalui pembahasan yang panjang, maka untuk sementara (waktu yang tidak ditentukan) menggunakan kembali undang-undang sebelum perpu digunakan.

Pada saat undang-undang yang lama kembali digunakan, maka daya kekuatan hukum mengikat perppu tersebut akan hilang dengan sendirinya. Artinya jika kita kaitkan dengan Perppu MK tersebut, maka segala yang diatur dalam perppu tersebut, baik dari segi pengisian jabatan Hakim Konstitusi maupun pengaturan pengawasan Hakim Konstitusi tidak lagi berlaku. Misalnya, segala aturan yang mengatur mengenai Panel Ahli, MKHK, atau peraturan yang lainnya tidak berlaku lagi.

Pada hakekatnya, keadaan perppu yang mengubah sebuah undang-undang tidak diterima sebagai undang-undang dan kemudian memberlakukan kembali undang-undang yang lama, DPR seharusnya membuat undang-undang baru. Hal tersebut harus dilakukan karena sebenarnya perppu dan undang-undang (yang sebelumnya) secara realitas tidak mampu mencapai tujuannya. Kemudian undang-undang tersebut nantinya harus lebih berkualitas dikarenakan perppu dan undang-undang yang lama telah diuji empiris keberlakuannya, sehingga DPR tinggal membenahi kekurangan-kekurangan yang ada dalam norma hukum tersebut.

MK merupakan pilar demokrasi dan pengawal konstitusi agar konstitusi tetap pada arah sebenarnya. Diharapkan kepada DPR untuk membuat peraturan demi kepentingan bersama, agar undang-undang kita khususnya undang-undang MK tidak bercirikan liberal, transaksional, maupun individualis. Undang-undang secara umum diharapkan mampu menjadi norma umum guna pencapaian tujuan Negara yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945.

## **SIMPULAN**

Perppu merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Presiden dalam keadaan “kegentingan yang memaksa.” Keadaan Kegentingan yang memaksa bukan hanya dinilai dari keadaan darurat suatu bangsa (fisik), melainkan juga secara konseptual (berkaitan juga dengan prinsip-prinsip bernegara secara utuh). Perubahan undang-undang melalui perppu adalah perubahan undang-undang yang tidak lazim. Pada penerapannya perubahan undang-undang melalui perppu menggambarkan sebuah “keadaan” yang mengenyampingkan teknis yuridis secara normal. Kualitas sebuah perppu dapat dinilai dari isi perppu tersebut, baik perubahan itu mengganti yang ada ataupun menambah yang belum ada. Dalam tatanan norma hukum, secara formal ia merupakan peraturan pemerintah, namun secara material merupakan undang-undang.

Sebagai peraturan yang bermuatan undang-undang, maka subjektivitas Presiden harus dinilai objektivitasnya melalui DPR. Konsekuensi penilaian tersebut adalah diterima atau tidak diterima. Implikasi terhadap konsekuensi tersebut adalah: Jika diterima, maka perppu tersebut secara formal akan berubah menjadi undang-undang. Perubahan undang-undang melalui perppu akan meningkatkan

kualitas undang-undang berikutnya karena perppu diuji keberlakuan secara empiris oleh DPR. Namun jika tidak diterima, maka perppu tersebut tidak berlaku lagi dan setiap ketentuan yang berlaku dalam perppu tidak mempunyai hukum mengikat lagi. Kemudian hukum yang akan berlaku setelah itu adalah undang-undang yang lama.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ghoffar, Abdul, 2009, Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia setelah Perubahan UUD 1945 dengan delapan Negara maju, Jakarta: Kencana.
- Ibnu Sina Chandranegara, 2012, Pengujian Perppu Terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Antar-Lembaga Negara, Jurnal Yudisial, Volume V, nomor 01, April, h. 1-16.
- Jimly Asshidiqqie, 2010, Perihal Undang-Undang, Jakarta: Rajawali Pers.
- Kelsen, Hans, 2011, Teori Umum Tentang Hukum dan Negara, Bandung: Nusa Media.
- Mahfud MD, Moh, 2011, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca amandemen, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- \_\_\_\_\_, 2011, Politik Hukum di Indonesia, Jakarta: rajawali pers.
- Mohammad Fajrul Falaakh, "Opini: Kesalahpahaman Tentang Pengawasan MK", <http://nasional.sindonews.com/read/2013/10/22/18/796807/kesalahpahaman-tentang-pengawasan-mk> diunduh pada 25 Oktober 2013.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013.
- Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006
- Republika online, "Jimly : Perppu MK Itu Inkonstitusional", <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/13/10/06/mu8wp6-jimly-perppu-mk-itu-inkonstitusional>, diunduh tanggal 23 oktober 2013.
- Saldi Isra, "Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 (isi, Implikasi, dan Masa Depan Komisi Yudisial)", [http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=98:putusan-mahkamah-konstitusi-no-005puu-iv2006-isi-implikasi-dan-masa-depan-komisi-yudisial&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5](http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=98:putusan-mahkamah-konstitusi-no-005puu-iv2006-isi-implikasi-dan-masa-depan-komisi-yudisial&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5) diunduh 25 Oktober 2013.

Soejito, Irawan, 1993, Teknik Membuat Undang-Undang, Jakarta: Pradnya Paramita.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, LN 82 TLN 2011.

Wheare, K.C., 1996, Konstitusi-Konstitusi Modern, Bandung: Nusa Media.